

CUADERNOS DE INFORMACIÓN SINDICAL

APROVECHAR EL CAMBIO
DE MODELO DE CRECIMIENTO
Y CONSTRUIR NUEVAS REDES
DE PROTECCIÓN

Octubre 2007



Octubre, 2007

**Aprovechar el cambio de modelo
de crecimiento y construir
nuevas redes de protección**



Edita: Confederación Sindical de Comisiones Obreras

© Madrid, octubre 2007

Realiza: Paralelo Edición, S.A.

Depósito legal: M-45774-2007

Impreso en papel reciclado

Sumario

	PÁGINA 5
1. Un compromiso con la competitividad, el empleo y la cohesión social	
	PÁGINA 7
2. Invertir para apuntalar el cambio productivo	
	PÁGINA 7
• Invertir en productividad	
	PÁGINA 10
• Invertir en las personas	
	PÁGINA 11
3. Tejer una red de protección para reforzar la igualdad y la cohesión social	
	PÁGINA 12
• Prevenir frente al paro y acompañar en la reinserción laboral	
	PÁGINA 13
• Apoyar a las familias	
	PÁGINA 15
• La vivienda como bien social, no especulativo	
	PÁGINA 16
• Inmigración ordenada y con derechos	
	PÁGINA 17
4. Los instrumentos del Estado al servicio de la cohesión	

1. Un compromiso con la competitividad, el empleo y la cohesión social

La sociedad española vive una larga etapa de intenso crecimiento económico que dura más de una década. El aumento sostenido de la actividad ha impulsado el desarrollo del país, incrementando la renta por habitante, que ha recortado su diferencia con la Unión Europea. El crecimiento del empleo ha sido también muy importante, permitiendo una elevada incorporación de mujeres a la actividad laboral y convirtiendo a España en un país de acogida de un gran número de trabajadores y trabajadoras extranjeros en un corto espacio de tiempo. El desempleo se ha ido reduciendo año tras año, y aunque todavía hoy tiene un volumen apreciable, su tasa se sitúa en un nivel históricamente bajo. Asimismo, los salarios negociados en los convenios colectivos han ganado poder adquisitivo todos los años de esta larga etapa de crecimiento.

La madurez, constancia y profundidad que tiene el diálogo social en nuestro país ha servido para impulsar la bonanza económica, configurándose como un valor de desarrollo y un hecho diferencial con respecto a otros países de nuestro entorno. El compromiso de este diálogo alrededor del aumento de la competitividad del aparato productivo, la creación de empleo y la mejora de la cohesión social ha dirigido el esfuerzo de los agentes sociales del país en una misma dirección, disipando incertidumbres en los momentos de debilitamiento del ciclo e impulsándolo en las etapas de auge.

El buen momento que atraviesa la economía española no debe llevar, sin embargo, al triunfalismo o a relajar la coherencia de la acción colectiva en favor de medidas efectistas de parte. Nuestro modelo de crecimiento, nuestra sociedad y nuestro aparato productivo tienen importantes oportunidades de futuro, pero también carencias que no deben esconderse, sino analizarse y abrirse al debate público para resolverlas con el esfuerzo colectivo.

El aparato productivo tiene un claro déficit de competitividad que se refleja en los crecientes y voluminosos saldos comerciales negativos. El tejido productivo tiene dificultades para competir en aquellas actividades de contenido tecnológico medio y alto. Estas debilidades repercuten negativamente en la calidad del empleo, en los niveles salariales y en la sostenibilidad futura de la actividad económica. La desigualdad en la distribución salarial ha aumentado al crecer más las ocupaciones con salarios más bajos, de ahí la importancia de seguir incrementando el salario mínimo interprofesional.

Desde el año 2000 el modelo de crecimiento español se basa en exceso en la construcción de

vivienda residencial y en los servicios de consumo, desarrollados no en base a su calidad, sino a su bajo valor añadido (comercio, hostelería, servicios personales y servicio doméstico). Estos sectores han creado muchos puestos de trabajo pero poco productivos, mal remunerados y muy vulnerables ante una inflexión en la actividad, lo que ha debilitado la cohesión social. Además, han contribuido al alza de los precios por tratarse de sectores no abiertos a la competencia internacional.

Una expresión muy grave de las consecuencias negativas de esta forma de crecer es la siniestralidad laboral. El alto número de accidentes laborales y enfermedades profesionales —que sufren más quienes tienen empleos más precarios— sigue siendo inaceptable, a pesar de que las nuevas normas y acuerdos en esta materia han logrado reducir los índices casi a la mitad en la última década.

Por otro lado, la deuda de las familias supera ya su renta anual. Algunas familias se han endeudado durante la etapa de bonanza bajo la convicción, alentada por los sucesivos gobiernos, de que los tipos de interés no aumentarían, ni bajaría el valor de las viviendas. La crisis de liquidez generada en el mercado hipotecario rompe este espejismo y pone en riesgo el crecimiento del consumo y la inversión.

Desde CCOO venimos propugnando desde hace tiempo un cambio de modelo de crecimiento, encarando las carencias de nuestro aparato productivo y las desigualdades que genera. Ahora que el ciclo de la construcción empieza a debilitarse y que la actividad industrial crece, aunque todavía sin crear empleo y con incertidumbres sobre su recuperación, es más urgente apoyar el tránsito hacia una economía más productiva, donde la industria, los servicios de valor añadido y el sector exterior —a través de las exportaciones— ganen protagonismo en la base del crecimiento y con ellos, el empleo de calidad y una mejor distribución de la renta.

El tránsito hacia una economía más productiva requiere de propuestas coherentes para producir resultados en la competitividad, el empleo y la cohesión social. Para CC.OO. estas propuestas se articulan alrededor de dos grandes ejes:

1. Aumentar la inversión productiva para apoyar el cambio en la manera de crecer.
2. Ampliar y mejorar la red de protección social para facilitar el tránsito hacia una economía más productiva a las personas más vulnerables.

Aumentar la inversión productiva para apoyar el cambio en la manera de crecer.

La inversión privada tiene que liderar el cambio hacia un modelo basado en la calidad, el diseño, la exportación y la innovación tecnológica. En este sentido, debe terminar la inversión especulativa en la construcción, que ha caracterizado una parte importante del ciclo actual y que ha provocado inflación y vedado el acceso a la vivienda a importantes colectivos. La inversión pública tiene que reforzar y apoyar a la inversión privada, ampliando y manteniendo la calidad de las infraestructuras, optimizando la educación y la formación en línea con las demandas del cambio productivo, y mejorando sustancialmente las políticas e instrumentos de acompañamiento para la reinserción laboral de las personas que coyunturalmente se quedan sin empleo en el tránsito hacia el nuevo modelo de crecimiento.

Ampliar y mejorar la red de protección social para facilitar el tránsito hacia una economía más productiva a las personas más vulnerables. El crecimiento actual se ha visto acompañado de desigualdad y de una insuficiente cohesión social. Quienes han cubierto el importante volumen de puestos de trabajo poco productivos generados por la construcción y los servicios de bajo valor añadido (mujeres, jóvenes e inmigrantes), se encuentran en una posición muy vulnerable ante el cambio de ciclo. Por tanto, para evitar un tránsito traumático de estas personas hacia una economía más productiva, es necesario que el sector público desarrolle, a través de sus presupuestos, una labor de compensación de los desequilibrios producidos por el mercado y, en esta línea, amplíe la protección de las personas y las familias, mediante la extensión de una red social que amortigüe los costes del cambio y evite su repercusión sobre los más débiles.

2. Invertir para apuntalar el cambio productivo.

• Invertir en productividad

La industria crece ya por encima de la construcción en el segundo trimestre de 2007 y su actividad aumenta a un ritmo intenso desde mediados del año pasado. Los indicadores adelantados de producción industrial señalan que el vigor se mantiene durante el segundo semestre del año, aunque el sector todavía no crea empleo y la reciente crisis financiera internacional ha abierto incertidumbres sobre el crecimiento en EEUU y Europa que afectan a la consolidación de la recuperación industrial. Asimismo, desde principios de 2006, la demanda externa ha rebajado ligeramente su aportación negativa al crecimiento interior, gracias a la mejora de las exportaciones y a la moderación de las importaciones. Y la inversión en bienes de equipo crece a tasas por

encima de los dos dígitos desde mediados de 2006. Paralelamente, la construcción viene recortando su crecimiento desde finales de 2006, y aunque éste se mantiene en tasas vigorosas, los indicadores adelantados de empleo (paro registrado y altas en Seguridad Social) registran ajustes crecientes durante el segundo semestre del año.

Las señales apuntan, por tanto, a una moderación del crecimiento y a un posible cambio en sus componentes, aunque no parece muy probable que se vaya a producir un parón brusco en la actividad económica, sobre todo si se apuntalan las bases para consolidar la inversión productiva en la industria, la construcción de infraestructuras y los servicios de valor añadido. No somos los que mejor lo estamos haciendo en el panorama internacional, ni tenemos más margen que los demás, pero tendremos más posibilidades de éxito si se identifican los problemas y se ponen las bases para su solución.

España es la novena economía del mundo y en las últimas tres décadas ha dado un salto espectacular en su modernización política, social y económica. Hemos acumulado el potencial necesario para convertirnos en uno de los países más desarrollados. El bienestar alcanzado no debe, sin embargo, deslumbrarnos. Ni el camino es necesariamente ascendente si no hacemos lo que tenemos que hacer, ni puede recorrerse si se fragmenta la masa crítica que hemos acumulado entre todos.

Para esta nueva etapa, al igual que hasta ahora, es necesario el liderazgo del gobierno de España en la coordinación de esfuerzos entre Administraciones, la iniciativa privada y el resto de agentes sociales. Se cuenta con una importante ventaja de partida, unas cuentas públicas saneadas, cuyo margen puede emplearse para apuntalar el cambio de modelo en la siguiente dirección:

Tiene que reactivarse la idea de una política sectorial activa que apoye el desarrollo de la industria, los servicios de valor añadido, el turismo y la construcción productiva y no especulativa (en infraestructuras, rehabilitación de viviendas y vivienda social). En este sentido, los organismos estatales deben desarrollar, con recursos humanos propios y permanentes, una actividad de prospectiva sectorial para orientar inversiones e indicar oportunidades de negocio, en particular a las pequeñas y medianas empresas. Debe fomentarse el diseño industrial, la calidad de los bienes y servicios, la cooperación entre pequeñas y medianas empresas para acometer proyectos de envergadura, la exportación y la apertura de nuevos mercados, y la financiación de proyectos empresariales en función de su oportunidad e independientemente de sus avales físicos.

El desarrollo tecnológico cobra especial relevancia en un modelo basado en el crecimiento de la productividad.

La iniciativa privada tiene un papel básico que cumplir en este terreno y tiene que comprometerse en el incremento del gasto en la I+D+i, a pesar de la dependencia de nuestro aparato productivo de multinacionales que localizan esas actividades en sus países de origen. Paralelamente, deben aumentar sustancialmente los recursos públicos, la cooperación con la empresa privada y la coordinación entre Ministerios y el resto de Administraciones e instituciones públicas en materia tecnológica, creando a este fin una vicepresidencia. Tienen que existir instituciones capaces de difundir al aparato productivo los avances tecnológicos y de conectar la investigación fundamental con la actividad económica y con el interés social. Hay que definir carreras profesionales estables y bien remuneradas en la investigación para hacerlas atractivas a los estudiantes más brillantes y evitar la fuga de cerebros. Las grandes empresas y el sector público deben incrementar las posibilidades y oportunidades de financiación de proyectos de capital-riesgo relacionados con la innovación.

Es un requerimiento básico para multiplicar la inversión productiva

y para sostener el crecimiento económico, mantener y desarrollar las infraestructuras básicas del país (puertos, aeropuertos, carreteras, ferrocarriles, abastecimiento de agua, etc.) por parte de los poderes públicos, pero también por la iniciativa privada. Hay que corregir los desequilibrios existentes entre los distintos modos de transporte a favor del ferrocarril y desarrollar nuevas políticas de movilidad sostenible. Así mismo, las infraestructuras energéticas son fundamentales por la importancia de los cambios que se avecinan en el panorama mundial y por las nuevas exigencias medioambientales de adaptación de los medios de producción y transporte. Se trata de aumentar la eficiencia energética y de reducir nuestra dependencia exterior, diversificando las fuentes de abastecimiento y definiendo un *mix energético* que combine garantía de suministro, independencia, seguridad energética, precios competitivos y sostenibilidad ambiental. La modernización de las redes de distribución es básica, así como aprovechar el importante potencial de crecimiento que tienen algunas energías en nuestro país, como las renovables.

Asimismo, merece especial atención el desarrollo de las infraestructuras relacionadas con las tecnologías

de la información y comunicación, por su retraso, y porque constituyen uno de los principales dinamizadores del comercio en los próximos años, pues permiten a las pequeñas y medianas empresas ampliar su mercado potencial y aproximarse a las necesidades de sus clientes.

- **Invertir en las personas**

El crecimiento del empleo en los últimos años se ha concentrado en ocupaciones con bajos requerimientos formativos. La importante demanda de este tipo de empleo ha coincidido con la ausencia de políticas eficaces para resolver las carencias de nuestro sistema educativo, en el que conviven una baja tasa de población que acaba el bachillerato y la Formación Profesional (15 puntos menos que la media UE), con tasas de población universitaria equivalentes. Estos desequilibrios educativos y productivos provocan, de una parte, la falta de profesionales con titulaciones medias que demanda el sistema productivo y, de otra, el desencuentro entre la fuerza de trabajo con titulación superior y los puestos de trabajo generados, mayoritariamente precarios, aumentando así el número de titulados que se han visto abocados a ocupar empleos por debajo de su nivel de formación o a desarrollar en otros países su carrera profesional.

Un cambio hacia un modelo de crecimiento más productivo pone en primer plano los problemas del sistema educativo, incluida la Formación Profesional para el empleo, y requiere:

Aumentar la inversión en educación y formación, pero de manera eficiente, orientándola a través de la previsión a medio plazo de las necesidades futuras. En este recorrido es imprescindible establecer conexiones sólidas y duraderas entre el sistema educativo y la empresa, entre la universidad y la actividad investigadora y el mundo del trabajo.

Analizar y poner en marcha las medidas necesarias para resolver el elevado abandono escolar que caracteriza al sistema educativo español. Prevenir es clave, trabajando los itinerarios formativos desde la primera etapa educativa. En la coyuntura más reciente, los jóvenes que fracasan en sus estudios han podido trabajar *de cualquier cosa*, pero no será así en un contexto de menor crecimiento del empleo y ante una demanda de mayor cualificación.

Liderar por parte del gobierno central la promoción de la Formación Profesional en sus dos niveles, reglada y para el empleo, que siendo todavía el gran *agujero* del sistema educativo y de formación permanente en España, sigue sin acertar con el modelo que permita su mayor extensión, el reconocimiento social de su valor, su validación y certificación en el conjunto del Estado.

Mejorar los malos resultados formativos de los alumnos en las materias de ciencias, a lo largo de todo su desarrollo curricular, e incrementar de manera eficaz el conocimiento de idiomas extranjeros.

Actuar para frenar el deterioro de la escuela pública y la desigualdad en el acceso de los niños y niñas inmigrantes a los centros concertados. Hay que invertir más recursos para apoyar la integración de la creciente población infantil inmigrante, evitando así que se reduzca la calidad de la escuela pública, y que ésta deje de ser la opción de la mayoría de la población.

3. Tejer una red de protección para reforzar la igualdad y la cohesión social

La bonanza económica ha tenido el efecto positivo de crear empleo, pero también ha generado un volumen importante de puestos de trabajo muy precarios. Como resultado, la desigualdad salarial ha aumentado en el mercado de trabajo y la vulnerabilidad de estos empleos ante cambios en el ciclo ha debilitado la cohesión social.

Quienes tendrán más dificultades para transitar hacia una economía más productiva, porque, desgraciadamente, el cambio no será automático e imperceptible, serán muchos de los que cubrieron esos puestos de trabajo. Los jóvenes que abandonaron sus estudios porque podían trabajar *de cualquier cosa*. Las mujeres que encontraron empleo en los servicios de menor valor añadido al concentrarse en ellos una fuerte segregación ocupacional por sexos. Los trabajadores y trabajadoras inmigrantes que pudieron trabajar *incluso sin tener papeles*.

El tránsito no será suave. A las incertidumbres sobre la consolidación de la recuperación de la industria se une su menor capacidad para generar empleo (pues se trata de una actividad intensiva en capital y no en trabajo, como la construcción) y sus mayores requerimientos formativos. En consecuencia, los trabajadores que ya están dejando de emplear la construcción no son, en términos cuantitativos ni cualitativos, automáticamente recolocables en los puestos de trabajo que esperamos pueda empezar a generar pronto la industria y los servicios de mayor valor añadido.

Es necesaria, por tanto, la intervención de los poderes públicos para resolver las desigualdades producidas por el mercado y para que las personas en situación más débil cuenten también en el tránsito hacia el nuevo modelo de crecimiento. Hay que empezar a tejer una nueva red de protección, con medidas coherentes entre sí y factibles económicamente, que facilite un tránsito no traumático a las personas más vulnerables y permita mejorar la igualdad y la cohesión a medio

y largo plazo. Una red que debe contar con más elementos que las tradicionales e imprescindibles prestaciones de la Seguridad Social, ya que no todos los grupos que se han incorporado en la última etapa al mercado de trabajo han generado derechos.

El sistema de protección por desempleo, las pensiones y prejubilaciones, y la familia fueron el colchón amortiguador de la pérdida de empleo en otros momentos de cambio en el ciclo económico. Esos fueron los ejes de solidaridad que utilizó la sociedad española para no abrir una gran brecha de desigualdad social. Ahora, sin embargo, la temporalidad del empleo ha dificultado generar prestaciones por desempleo dilatadas. Está afectada una población laboral más joven que, lógicamente, no engancha a corto plazo con la jubilación. La renta familiar, base alternativa para sostener el desempleo y la vivienda, no existe entre la nueva población inmigrante —que además carece en muchos casos de la protección formal que ofrecen las leyes laborales—.

En consecuencia, no se trata de presentar un listado de medidas sociales que *suenen bien* a distintos grupos de la población —los partidos políticos tienden a esto, especialmente en campaña electoral—, sino de dirigir los recursos allí donde hacen falta.

• Prevenir frente al paro y acompañar en la reinserción laboral

Este debe ser un primer compromiso de los poderes públicos para dar adecuada respuesta a las necesidades de la coyuntura, caracterizada por la moderación del crecimiento y el cambio hacia una economía que debiera demandar empleo más cualificado. Y para ello se deben afinar dos instrumentos básicos, los Servicios Públicos de Empleo y las políticas activas de empleo, un compromiso ya adquirido en el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, y no abordado hasta ahora.

Porque desafortunadamente, los Servicios Públicos de Empleo siguen sin cumplir su función principal, que es la de acompañar en la búsqueda de empleo y en la inserción laboral. No realizan una atención personalizada, continúan mostrando una gran debilidad en la gestión de las ofertas de empleo, y no desarrollan una estrategia preventiva frente al desempleo. A su vez, las políticas activas de empleo (incluida la formación para el empleo) son demasiado generalistas y no responden adecuadamente ni a las necesidades de quienes demandan empleo, ni a las necesidades de las empresas. Esta situación se agrava por la insuficiente coordinación entre políticas y gestores, y por la falta de evaluación de su eficacia.

Los Servicios Públicos de Empleo deben contar con más recursos y más cualificados, para establecer un itinerario personalizado de inserción laboral con cada demandante de empleo y responsabilizarse de su seguimiento, así como para prevenir el paro de larga duración, cumpliendo la directriz europea de desarrollar acciones con todo demandante de empleo antes de que permanezca 6 meses en paro.

Se deben revisar el conjunto de programas y políticas activas de empleo actualmente existentes para actualizarlos, especializarlos y dotarlos de mayor integración y coherencia. Prospección de necesidades y evaluación de resultados deben ser los ejes de actuación.

Es imprescindible la coordinación y cooperación entre las distintas Administraciones responsables de la gestión de las políticas de empleo, Servicio Público de Empleo Estatal y Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas, así como entre los diferentes agentes privados que también intervienen.

• Apoyar a las familias

Si la red familiar fue el colchón amortiguador en anteriores cambios de ciclo, contribuyendo así a sostener la cohesión social, ahora se deberían aprovechar los buenos resultados de esta larga etapa de crecimiento sostenido para desarrollar diferentes políticas de apoyo a las familias, que es otro de los ámbitos donde España acumula carencias respecto a los países de su entorno —la inversión en estas políticas públicas no llega a la quinta parte la media europea—. Y son medidas más necesarias ante los cambios acelerados producidos en la estructura familiar, con un número creciente de familias monoparentales, especialmente de mujeres solas con hijos.

La reciente aprobación de la Ley de Dependencia sienta las bases para empezar a construir un nuevo sistema de protección, que es sin duda un pilar básico de apoyo a las familias, y especialmente a las mujeres. Pero contar con la ley no significa que el sistema ya esté construido. Su puesta en marcha demanda un liderazgo del gobierno y una cooperación institucional, para cubrir así este vacío de protección que dura ya demasiado tiempo.

La otra gran laguna de protección en nuestro país es la atención pública a la primera infancia. La provisión de plazas de escuelas infantiles no ha formado parte de las decisiones políticas, a pesar de ser un eje estratégico de las actuaciones de apoyo a la familia. La Comisión Europea

ha señalado año tras año las carencias de España en la cobertura de plazas para los menores de 6 años al evaluar los sucesivos Planes Nacionales de Empleo —actualmente Programa Nacional de Reformas—, vinculando su mejora a la del otro gran déficit laboral de nuestro país, las todavía bajas tasas de actividad y de empleo de las mujeres.

Es cierto que en los últimos diez años ha habido grandes avances respecto a la oferta de educación infantil reglada para los niños de 3 a 6 años, con el 95% de escolarización y una reducción significativa de las diferencias entre las distintas comunidades autónomas. La causa de estos logros ha sido el incrementar el número de plazas y la generalización de la gratuidad.

Por el contrario, para los niños menores de 3 años, el objetivo fijado por la Comisión Europea de alcanzar una escolarización del 33% en 2010 está lejos de alcanzarse en España. En el curso 2006-2007 sólo el 16% de estos niños están escolarizados en centros autorizados. Además existe una fuerte desigualdad territorial, así como entre las familias según su nivel de ingresos.

El imprescindible incremento de las plazas gratuitas de guarderías en el primer ciclo de educación infantil debe ir acompañado, a su vez, de una mejora en la cuantía de las prestaciones familiares por hijo y de una reordenación en los horarios escolares y en las actividades extraescolares para evitar la *dependencia obligada* de la red familiar o la *autonomía obligada* de los hijos cuando los padres trabajan.

Son todas ellas medidas necesarias para apoyar la natalidad y a las familias con hijos, contribuyendo a hacer compatible la vida personal y laboral de los padres; para facilitar la incorporación laboral de las mujeres; para generar nuevos empleos en los servicios cualificados; y, en el caso de la escolarización de primer ciclo de educación infantil, para favorecer la igualdad de oportunidades y la equidad en la adquisición de destrezas básicas en la infancia.

Por el contrario, todos estos beneficios no entran en juego cuando se opta por establecer ayudas monetarias puntuales y al margen de un plan global de apoyo a las familias, como es el caso de la nueva ayuda por el nacimiento de un hijo, que puede ser una medida incluso más cara en su coste agregado que invertir en la red de guarderías, además de insuficiente para incentivar la natalidad y apoyar de manera sostenida a las familias, y de ser menos eficiente en términos de equidad social y territorial.

Desarrollar el nuevo sistema de atención a las personas dependientes haciendo efectiva la corresponsabilidad de todas las Administraciones públicas implicadas.

Incrementar sustancialmente las plazas de educación infantil para los niños menores de 3 años, bajo el liderazgo de la iniciativa pública, y extender su gratuidad, asegurándola para las personas con menos recursos. Hay que cumplir el compromiso ya incluido en la LOE.

Hacer compatibles los horarios escolares con la actividad laboral de los padres, asegurando actividades extraescolares útiles y gratuitas en la escuela.

Establecer unas prestaciones familiares por hijo (menores de 18 años) suficientes y actualizadas, ampliando el número de beneficiarios que hoy pueden acceder e incrementando su cuantía.

Establecer un plan de atención a las familias en situación o riesgo de exclusión social.

- **La vivienda como bien social, no especulativo**

La vivienda es, junto al empleo, el aspecto clave del proyecto socioeconómico personal y familiar. La situación actual de la vivienda en España implica que estén excluidas de su acceso o sobreendeudadas amplias capas de la población, no solamente las más desfavorecidas. La vivienda se ha convertido en un bien de inversión y especulación, a costa de lo que es un derecho y una necesidad social básica. Para revertir esa situación son necesarias medidas legales, presupuestarias, y modificar la cultura y expectativas de la sociedad en torno a la vivienda. Garantizar el derecho de acceso a una vivienda digna a un coste asequible (por compra o alquiler) pasa por la combinación de un conjunto de medidas:

Priorizar el alquiler, actuando sobre la oferta e introduciendo en el mercado el importante volumen de viviendas vacías. Para ello hay que promocionar parques públicos o privados de alquiler asequibles, equilibrar las garantías jurídicas del propietario con las del inquilino, y facilitar la explotación de viviendas en alquiler con la creación de agencias de intermediación. A su vez hay que apoyar la demanda con ayudas al pago de un alquiler máximo que venga determinado por el nivel de renta del inquilino y sus circunstancias familiares.

Reorientar el gasto público en vivienda desde los beneficios fiscales a la compra de vivienda hacia la política activa en vivienda, incrementando la oferta de protección oficial y garantizando su uso adecuado, así como las subvenciones directas para alquiler.

Recuperar la gestión pública del suelo y del desarrollo urbano, frente a su cesión y subordinación actual a los intereses privados. Resolver las ambigüedades de la Ley del Suelo y aplicarla para acabar con la especulación, la retención del suelo y las sobrevaloraciones que impiden la construcción de viviendas asequibles.

Rehabilitar viviendas y áreas urbanas como alternativa a la construcción de nuevas viviendas y ensanches urbanísticos, y como mecanismo para mantener el empleo en el sector de construcción y apoyar la sostenibilidad medioambiental.

• Inmigración ordenada y con derechos

El crecimiento que se ha producido en nuestro país, intensivo en mano de obra y poco productivo, ha utilizado ampliamente a la población inmigrante que se ha incorporado al mercado laboral desde finales de los noventa y que ha contribuido decisivamente al aumento de la actividad económica. Así, el modelo de crecimiento ha configurado el modelo inmigratorio y, en consecuencia, lo importante no ha sido ordenar los flujos para ofrecer un empleo a la población inmigrante con garantías y derechos laborales. Por el contrario, el volumen y características de los flujos han sido determinados por el mercado, las empresas han demandado una gran cantidad de empleo sin cualificación y remunerado con salarios bajos, y los sucesivos gobiernos han puesto las trabas mínimas para no afectar a su crecimiento y demandas, a pesar de que era obvio que una expansión construida sobre esas bases se agotaría.

Nuevamente aquí el modelo de crecimiento ha desplazado a un segundo plano la igualdad, con el consiguiente debilitamiento de la cohesión. Así, tan novedoso ha sido para la economía y la sociedad española el fenómeno inmigratorio como el gran volumen de trabajadores sin derechos laborales o con ellos muy mermados, que hoy forman parte de la población activa.

Un cambio de modelo productivo va a poner de manifiesto estas desigualdades. La población laboral inmigrante se encuentra en una situación especialmente vulnerable ante la nueva coyuntura; ni tienen una protección por desempleo importante, ni cuentan con familias que suplan dicha protección, porque están en sus países de origen, o porque todos sus miembros se ocupan

en puestos de trabajo igualmente vulnerables. Además, muchos de ellos carecen de las cualificaciones que demandará el nuevo ciclo, más intensivo en conocimiento. Repensar por tanto la política migratoria es un elemento clave en la nueva coyuntura:

Invertir los recursos necesarios para garantizar unos flujos migratorios ordenados, con derechos y planificados en función de la capacidad del aparato productivo de ofrecer empleo a largo plazo.

Establecer una infraestructura laboral del gobierno español en los países emisores, para la selección y contratación en origen, y que gestione las demandas de las pequeñas y medianas empresas.

Contra el empleo irregular y la explotación laboral de la población laboral inmigrante, aplicar las normas vigentes con todo el rigor y poner a disposición los recursos de inspección y control necesarios para ello.

Actuar sobre el control de las entradas, considerar la política de visados y sus posibilidades de extensión, y coordinar la acción entre los departamentos ministeriales implicados en la lucha contra la inmigración sin derechos.

La red de protección social debe reforzarse en base a las nuevas necesidades de mayor población y más vulnerable. Asimismo, las políticas de integración deben diseñarse o reenfocarse en función de los nuevos retos que plantea la coyuntura.

4. Los instrumentos del Estado al servicio de la cohesión

España es posiblemente el país de la UE que más ha cambiado en las últimas tres décadas. Ha habido grandes avances en la igualdad –social y laboral– entre mujeres y hombres. Hemos construido redes de solidaridad intergeneracional, desde el acceso masivo de los jóvenes a la educación hasta la consolidación del sistema público de protección social. Todas las comunidades autónomas han visto aumentar sus niveles de empleo y de crecimiento de la riqueza. A través de la negociación colectiva hemos ido vertebrando las condiciones de trabajo de la población asalariada, y las organizaciones sindicales y empresariales estamos consolidando un diálogo social

autónomo, puesto al servicio de la concertación tripartita en los grandes temas sociolaborales que afectan al conjunto del Estado.

Pero al mismo tiempo podemos decir que España es aún un país joven, con apenas 30 años de democracia, que necesita todavía afinar los instrumentos que aseguran la cohesión. Estos son básicamente el sistema fiscal, el sistema de protección social, el sistema de relaciones y normas laborales, el sistema educativo y de formación profesional, así como las instituciones que aseguran el control de la legalidad y el cumplimiento de las normas (el Estado se legitima no sólo porque produce leyes, sino porque éstas se aplican y se hacen cumplir). De igual forma, el Estado de las Autonomías del que nos hemos dotado también debe consolidar, en su funcionamiento, los criterios de equidad y cohesión territorial.

Durante todos estos años, y especialmente en los últimos, se ha hablado mucho de la descentralización de esas políticas e instrumentos, pero paradójicamente se ha debatido mucho menos respecto de su funcionalidad en relación con la equidad y la cohesión general. Pues bien, en CCOO creemos que ahora debería ser esto lo que apareciera en el primer plano de la acción política, reforzando los instrumentos relacionados con la igualdad y conjurando los límites que a veces se *autoimpone* la política para seguir generando redes de cohesión para todo el país.

Estos son los elementos clave:

Asegurar la suficiencia en los ingresos del Estado, renunciando a la carrera desfiscalizadora actual. La administración General del Estado ya dispone de un escaso margen presupuestario, tan sólo el 15% del gasto público total (5,8% del PIB), para cubrir sus múltiples funciones. A su vez, las continuas disminuciones en los impuestos sobre la renta aprobadas desde 1996 por los gobiernos, central y autonómicos, limita la capacidad de actuación para impulsar el cambio productivo.

Avanzar en la corresponsabilidad de las Administraciones públicas en las decisiones de gasto. La administración autonómica dispone del 37% del gasto público total y es competente en ámbitos tan determinantes para la cohesión como la educación (la Administración central sólo maneja el 4,4% del gasto público total en esta materia), la sanidad o los servicios sociales. Las decisiones de todos los niveles de gobierno, por tanto, afectan al conjunto de la ciudadanía y del Estado.

Liderar políticas para el conjunto de la ciudadanía y coordinar la acción de las distin-

tas Administraciones en el desarrollo de las políticas públicas señaladas, asegurando el funcionamiento de los órganos creados a tal fin. Porque la descentralización política y administrativa debe ser compatible con la eficiencia en la búsqueda del interés general, especialmente en aspectos clave para afrontar con éxito el cambio en la estructura del crecimiento, como son la educación, la formación profesional o la potenciación de I+D+i. Es imprescindible superar las ineficiencias actuales.

Reforzar el papel de las Altas Inspecciones del Estado para asegurar, en el conjunto del país, la igualdad en el acceso a los servicios y el cumplimiento de las normas.